



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

"ESTÁ SALVA A PROPRIEDADE"

Célia Maria Pedrosa (PUC MINAS) - paraceliapedrosa@yahoo.com.br

Graduações em Ciências Sociais e Direito, doutoranda em Ciências Sociais pela PUC MINAS, professora de Sociologia da FUNEDI

Léa Guimarães Souki (PUC MINAS) - leaquim@terra.com.br

Graduação em Ciências Sociais, doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, professora da PUC MINAS

Introdução

Este texto aborda a questão do uso da propriedade em municípios de pequeno porte que estão vivenciando, de forma inédita, a experiência de planos diretores elaborados sob a égide do Estatuto da Cidade.

A histórica concentração de renda brasileira tem uma de suas mais fortes expressões na cidade e a urbanização brasileira tem a marca da exclusão social, devido à forma como os interesses privados prevaleceram no espaço urbano. Através da perpetuação do processo de apropriação do mesmo como uma moeda valiosa, sem maiores regulações por parte do Poder Público, permitiu-se que o uso da propriedade urbana não tivesse limites, de maneira a prevalecerem interesses privados cada vez mais concentrados.

Essa situação se explica, em grande medida, pela forma como foram construídas as relações entre Estado e sociedade ao longo da história política brasileira, as quais tiveram forte ingerência privada, expressa através do domínio da oligarquia rural fundada na família patriarcal. A típica família patriarcal abastada exercia o mando da coisa pública, enquanto força política conservadora que, ao mesmo tempo em que se utilizava do Estado em benefício próprio, colocava-se em oposição à construção do mesmo enquanto uma instituição moderna. Essa tradição política ainda persiste na contemporaneidade, sofrendo pressões por parte dos que buscam novas relações entre o Estado e a sociedade, fundadas agora em um espírito de modernidade e de avanço da democracia.

O Estatuto da Cidade entrou em vigor em 10 de outubro de 2001, propondo romper com essa ordem liberal/privatista, através de uma política urbana de inclusão e controle social na gestão do município. Em seu conteúdo, adotou diretrizes que priorizam os interesses coletivos sobre os individuais, envolvendo a função social da cidade e da propriedade, a sustentabilidade ambiental e a gestão democrática do município (BRASIL, 2001).

A função social da cidade implica em proporcionar a todos terra urbanizada, saneamento ambiental, infraestrutura e serviços públicos. Compreende também o princípio de que o espaço urbano deve atender ao interesse coletivo, sendo utilizado em atividades econômicas geradoras de emprego e renda, e para a habitação, o equilíbrio ambiental e o atendimento aos critérios de uso e ocupação estabelecidos no Plano Diretor. Trata-se de conceitos reconhecidos pela legislação brasileira desde 1930 e que se encontram nas normas jurídicas de muitos países capitalistas avançados (FERNANDES, 2006).

O Código Civil Brasileiro de 1916 – inspirado no Código Civil Francês de 1804 no que concerne aos direitos de propriedade –, que vigorou até 2002, foi a pura expressão do individualismo. Em seu art. 524 compreendia a propriedade sem restrições, permitindo ao proprietário “o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua” (BRASIL, 2000, p. 112). O art. 527 desse mesmo Código determinava que o domínio da propriedade deveria presumir-se “exclusivo e ilimitado, até prova em contrário” (BRASIL, 2000, p. 113). Já a Constituição da República de 1934, rompendo com a tradição do Código Civil de 1916, colocou a necessidade da propriedade “atender a outros interesses para além dos de seu dono” (MATTOS, 2003, p. 74). Conforme essa autora, as constituições da República que sucederam a de 1934 reafirmaram o princípio da função social da propriedade, mas a noção de propriedade ilimitada estabelecida no Código Civil de 1916 permaneceu norteando as decisões judiciais.

Fernandes (2002) entende que a tradição jurídica presente no antigo Código Civil acerca de uma visão individualista do direito de propriedade ainda não ficou esclarecida no Código Civil de 2002. Para esse autor, a cidade deve ser interpretada juridicamente segundo os ditames do Direito Urbano, com a finalidade de retirar do direito de propriedade imobiliária seu conteúdo econômico determinado pelos interesses individuais, passando a um conteúdo econômico estabelecido pelo Poder Público, através das leis, planos e projetos urbanísticos.

A função social da cidade expressa na Constituição da República de 1988 e no Estatuto da Cidade tem aplicabilidade na medida em que estiver incorporada à legislação municipal, principalmente aos Planos Diretores. Portanto, tudo depende das forças políticas de cada município, o que torna necessário compreender suas dinâmicas para verificar o alcance do Estatuto da Cidade em nível local. Segundo o Estatuto, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes deveriam ter seus planos diretores aprovados até 30 de junho de 2008. Nesse contexto, parte significativa dos municípios brasileiros de pequeno porte está vivenciando essa experiência pela primeira vez, o que tem criado expectativas de mudanças na forma de elaborar e implementar o planejamento municipal, assim como nos seus resultados, uma vez que, historicamente, tem prevalecido na maior parte desses locais formas ainda bastante tradicionais de fazer política e tomar decisões, que refletem claramente na administração pública. Por seu caráter híbrido, sendo ao mesmo tempo tradicionais e integrando-se ao planejamento moderno estabelecido pelo Estatuto da Cidade, tais municípios provocam um interesse especial para esse estudo.

O critério mais usual para definir municípios de pequeno porte é o demográfico, considerando que municípios com mesmo perfil populacional, ainda que apresentem

disparidades de desenvolvimento econômico e social, possuem características institucionais, comerciais e de infraestrutura semelhantes. Mas as definições variam, sendo utilizados parâmetros até 20 mil, 50 mil ou 100 mil habitantes para definir municípios de pequeno porte. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE não adota essa terminologia, utilizando-se dos seguintes agrupamentos demográficos: municípios com até 5.000 habitantes, de 5.001 a 10.000, de 10.001 a 20.000, de 20.001 a 50.000, de 50.001 a 100.000, de 100.001 a 500.000 e municípios com mais de 500.000 habitantes.

Como há poucos estudos sobre municípios de pequeno porte, pode-se empregar os mesmos parâmetros utilizados para os estudos sobre cidades de pequeno, médio ou grande porte, classificação que apresenta maior consenso. Segundo Amorim Filho e Serra (2003, p. 2-3), na década de 1970 consideravam-se o limite inferior das cidades médias entre 20 mil e 50 mil habitantes, e o limite superior entre 100 mil e 250 mil. Tais delimitações eram aceitas em quase todos os países, sendo que os primeiros estudos sobre cidades médias realizados no Brasil, na década de 1970, definiam seus limites entre 50 mil e 250 mil habitantes (ANDRADE e LODDER *apud* AMORIM FILHO e SERRA, 2003, p. 3). Santos, em 1994, considerava que o que deveria definir uma cidade média seria uma população entre 100 mil e 250 mil habitantes, sob a justificativa do nível de complexidade da divisão do trabalho (SANTOS *apud* AMORIM FILHO e SERRA, 2003, p. 3). Quanto à elevação de limites ao longo do tempo, esse autor aponta para uma temporalidade nas definições, uma vez que critérios antigos não comportam as estruturas socioeconômicas atuais e os serviços e atividades que devem dar suporte a uma cidade média, por exemplo, exigem uma população não inferior a 100 mil habitantes. Em face dessa discussão, considerou-se para fins deste estudo que municípios de pequeno porte são os que possuem até 100 mil habitantes, de porte médio aqueles que não são capitais e que possuem população entre 101 mil e 500 mil habitantes, e municípios de grande porte os que possuem população acima de 500 mil habitantes.

Para discutir o tema proposto foram feitos três estudos de caso em municípios de pequeno porte localizados na Região Centro-Oeste de Minas Gerais: Bom Despacho, Nova Serrana e Santo Antônio do Monte. Considerou-se o estudo de caso a metodologia mais adequada para esta pesquisa pelo fato de o mesmo permitir uma investigação das particularidades de cada município. Foram utilizados procedimentos de coleta de dados variados, envolvendo análises documentais, entrevistas e observações. As entrevistas foram realizadas com membros da equipe técnica responsável pela elaboração de cada plano e com os principais atores locais envolvidos nesse processo, como gestores públicos municipais, vereadores, representantes de grupos econômicos e membros da sociedade civil. As análises

documentais voltaram-se para editais, listas de presença, atas, relatórios, fotografias, anais de conferência e outros documentos referentes aos planos diretores, que permitiram uma visão global de seu processo de produção, aprovação e implementação. As observações ocorreram em algumas atividades do processo de elaboração de cada Plano Diretor.

Apresentando os estudos de casos

Como os municípios em questão localizam-se na Região Centro-Oeste de Minas Gerais, faz-se necessária uma breve abordagem da mesma que possibilite a compreensão do cenário geopolítico dos municípios em que foram realizados os estudos.

A Região Centro-Oeste de Minas Gerais

A Região Centro-Oeste de Minas é uma das dez unidades de planejamento adotadas pelo Governo do Estado, envolve 56 municípios e sua área é de 31.543 km², o que equivale a 5,36% da área total de Minas Gerais.

Sob o aspecto de sua formação histórica, está inserida num espaço um pouco mais abrangente, conhecido como Centro-Oeste mineiro, localizado entre as margens dos rios São Francisco e Pará, cuja ocupação remonta aos séculos XVIII e XIX, período da mineração. Conforme Catão (2009), embora o Centro-Oeste mineiro tenha tido um único centro minerador – Pitangui – que deu origem à sua ocupação, a relativa proximidade com outros centros de relevância fez com a região ficasse cortada de caminhos para os mesmos, por onde passavam tropeiros e aventureiros à procura de ouro. A região também foi ocupada pelos derrotados na Guerra dos Emboabas – que obrigados a desocupar os principais centros mineradores recuaram em uma marcha para o oeste – e por outros segmentos sociais que ali constituíram fazendas de gado, chamadas currais, que supriam os núcleos mineradores carentes da produção de alimentos. Foi ainda ambiente para muitos quilombos formados pelos escravos que fugiam das terríveis condições de trabalho na mineração (CORGOZINHO, CATÃO e PEREIRA, 2009), e suas matas serviram de refúgio para criminosos, forasteiros e quadrilhas de facínoras que atuavam na região. Indaga-se, ainda hoje, se essa ocupação marcada por conflitos, motins e refugiados que recusavam a presença do Estado teria deixado alguma cultura política como herança na região.

Após sua fase inicial de povoamento, o Centro-Oeste mineiro teve pelo menos mais duas temporalidades marcantes de desenvolvimento, conforme Dulci (2009). A primeira inserida no período desenvolvimentista, que promoveu o crescimento e desenvolvimento de cidades

como Divinópolis e Itaúna, através da indústria metalúrgica, atividade predominante também no Município de Cláudio e, em menor escala, em outros municípios próximos. Recentemente vivencia-se outra temporalidade de desenvolvimento econômico, marcada pelo grande crescimento demográfico de Nova Serrana, em decorrência do desenvolvimento da indústria de calçados esportivos, cujas atividades estão transbordando para municípios vizinhos, como Araújos, Perdígão, Pitangui e São Gonçalo do Pará.

Ainda que sem provocar alteração em seu ritmo de crescimento populacional, o Município de Santo Antônio do Monte também desenvolveu uma aglomeração produtiva na indústria de fogos de artifício, e essa atividade transbordou para os municípios de Pedra do Indaiá e Japaraíba. Outra indústria marcante é a do vestuário, predominante em Divinópolis e, em menor escala, nos municípios de Formiga e Cristais, mas em expansão para outros municípios da região. Esse transbordamento produtivo decorre tanto das facilidades desencadeadas pela aglomeração industrial quanto da busca do menor custo na produção. Envolve, pois, a terceirização de algumas atividades que se inserem na ponta da cadeia produtiva, com o trabalho domiciliar e informal estabelecendo uma condição precária e subordinada para parte da população de alguns municípios na divisão social do trabalho.

Conforme dados do IBGE, em 2000 a população da Região era de 987.765 habitantes, 5,52% da população mineira, sendo que sua taxa de crescimento no período de 1991/2000 foi de 14,93%, pouco superior à do estado no mesmo período – 13,65%.² O grau de urbanização da Região, em 2000, passou de 79,39% para 85,60%, superando a média do estado (82%) – destaque-se que a Região Central apresentou o maior grau de urbanização do período (92,35%) e a Região do Jequitinhonha/Mucuri o menor (58,49%). No mesmo período, a densidade demográfica da região Centro-Oeste foi de 31,92 hab./km², enquanto a de Minas Gerais foi de 30,41 hab./km². A região com maior densidade foi a Central (77,92 hab./km), seguida pelas regiões da Mata (56,65 hab./km²) e do Sul de Minas (44,92 hab./km²); a menor foi a do Jequitinhonha/Mucuri, com 15,50 hab./km² (SCAVAZZA, 2003).

Quanto aos indicadores econômicos, o Centro-Oeste mineiro é uma das regiões com menor desenvolvimento econômico do estado. Tal situação decorre de fatores relacionados à sua formação e também do fato de possuir limites geográficos com a Região Central, a mais desenvolvida do estado, onde são oferecidos serviços de maior complexidade, acarretando dificuldades pertinentes à concorrência entre certos segmentos econômicos. Apesar de a Região ter o Produto Interno Bruto – PIB relativamente baixo, tal fato não é acompanhado na mesma proporção pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que se apresenta superior ao de Minas e ao do Brasil.

Quanto ao perfil populacional dos municípios do Centro-Oeste mineiro, aqueles com população até 20 mil habitantes representaram 75% do total da Região em 2000, havendo apenas um município com mais de 100 mil habitantes – Divinópolis. Trata-se, portanto, de uma região majoritariamente formada por municípios de pequeno porte. Interessa a este estudo compreender, a partir dos três casos analisados, como esses municípios lidam com as restrições ao uso da propriedade no âmbito de seus planos diretores aprovados após a vigência do Estatuto da Cidade.

Bom Despacho: Tudo estará como antes, amanhã

O Município de Bom Despacho possui uma área de 1.224 km², localiza-se à 156 km de Belo Horizonte e a 730 km de Brasília. As principais rodovias que passam pelo Município são a AMG 164 e a BR 262, sendo que esta última margeia sua sede.

Conforme Freitas (2008), a formação do povoado que deu origem ao Município de Bom Despacho ocorreu a partir da segunda metade do século XVIII, com pessoas oriundas de atividades mineradoras em Pitangui que, com sua decadência, formaram fazendas de gado e lavouras de subsistência na região em busca de alternativas de sobrevivência, além de grupos que se ocupavam da procura de negros aquilombados na região. O povoado foi elevado à categoria de vila em 1911, a partir de um desmembramento do Município de Santo Antônio do Monte, e sua emancipação ocorreu em 1912.

O Município teve, relativamente, um maior crescimento populacional ao longo da década de 1980, quando sua população aumentou em 20,36%, passando de 29.353 habitantes para 35.330 em 1991. A TAB. 1 indica a evolução de sua população de 1991 a 2010 e, comparando-a aos anos 1980, percebe-se na mesma uma redução da taxa de crescimento nas décadas de 1990 e 2000, o que indica uma tendência à estabilização. Contudo, seu percentual de urbanização foi crescente, atingindo 94,04% da população total no Censo 2010 do IBGE, situação que reflete a mesma tendência dos municípios brasileiros.

TABELA 1
População por situação de domicílio – Bom Despacho, 1991-2010

ANOS	Urbana	% de crescimento	Rural	% de crescimento	Total	% de crescimento	% de urbanização
1991	30.823	26,54	4.507	-9,78	35.330	20,36	87,24
2000	37.198	20,68	2.721	-39,62	39.919	12,98	93,18
2010	42.965	15,50	2.661	- 2,20	45.662	14,38	94,04

Fonte: IBGE

Sob o aspecto econômico, Bom Despacho possui uma rede de comércio e de serviços que atendem sua microrregião, e os setores industrial e agropecuário possuem significância menor e com certa equivalência. O Município apresenta um bom desempenho na produção leiteira, cuja produtividade supera a nacional, o que não impacta sua população rural, conforme os dados do Censo 2010. Esta situação corrobora as análises sobre a modernização do campo paralelamente à redução do número de trabalhadores rurais, o que para Santos (2009) indica que o Brasil agrícola não é necessariamente o Brasil rural, já que a agricultura passa a utilizar menos trabalhadores e a maioria dos que restam passam a viver nas cidades.

O Plano Diretor de Bom Despacho foi elaborado ao longo do segundo semestre de 2006, diante da preocupação em atender a exigência legal da Constituição e do Estatuto da Cidade. Essa preocupação manifestou-se em várias entrevistas com representantes da Administração Pública Municipal, que temiam ser excluídos de algum financiamento oriundo do governo federal no caso de seu não atendimento. Sua elaboração esteve a cargo de uma equipe técnica da própria prefeitura, formada por um arquiteto, um engenheiro, um advogado, além de “pessoal entendido de trânsito que na verdade era um ex-coronel da PM que trabalhava com trânsito na época e era responsável pela diretoria de trânsito”.³ Seus membros não possuíam experiências de elaboração de outros planos diretores e suas vivências de planejamento estavam relacionadas ao trabalho cotidiano na própria prefeitura; alguns sequer possuíam formação relacionada ao planejamento urbano.

A equipe técnica conduziu com exclusividade o processo, sem partilhar a coordenação com a sociedade e essa situação, além de contrariar ordenamento jurídico federal, demonstrou indícios de insulamento burocrático, conforme revelação de um membro da Equipe Técnica que afirmou que o plano foi elaborado com um pouco de sigilo e que, apenas depois de pronto, ocorreram reuniões com a sociedade. Pessoas da sociedade civil que participaram das reuniões, ao serem entrevistadas, manifestaram um descontentamento com a forma de condução do que esperavam ser um plano diretor efetivamente participativo. Nesse sentido, destaca-se um entrevistado que afirmou que “queriam [a Equipe Técnica] entregar o plano diretor pronto e quanto menos pessoas para dar palpite melhor”.⁴ Outro entrevistado disse que, ainda que os presentes apresentassem sugestões, as mesmas não eram consideradas.⁵ Observou-se também que o documento final do Plano Diretor não foi aprovado em uma conferência da cidade ou evento similar, o que contraria o Art. 10 da Resolução 25 do Ministério das Cidades/Conselho (BRASIL, 2005). Essa questão sugere o aprofundamento do debate sobre o significado da participação da sociedade na formulação de políticas públicas, tema que embora recorrente em diversos estudos não se encontra

esgotado, especialmente se for considerada a complexa rede de municípios brasileiros, diferentes em tamanho, cultura e padrões de administração. Outro tema que continua merecendo estudos e que diz respeito à diversidade da federação brasileira são os obstáculos para implementar normas modernas, instituídas em nível federal, diante de culturas políticas locais tradicionais, sendo o Estatuto da Cidade e as políticas urbanas municipais uma boa fonte para pesquisa.

A equipe técnica de Bom Despacho optou por um Plano Diretor (PD) genérico e sem aplicabilidade, que não estabeleceu qualquer obrigação a ser seguida pelo Estado, nem normas a serem obedecidas pela sociedade. Não indicou formas de regulação do solo urbano e não indicou políticas especiais para cada porção do território municipal, sem diretrizes para o macrozoneamento, que foi transferido para a Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano elaborada juntamente com o PD. Havia um entendimento de que essa lei seria parte do PD e, assim, referiam-se à mesma como se fosse o Plano Diretor. O Código de Obras e o Código de Posturas também foram elaborados juntamente com o PD e enviados para a Câmara logo em seguida. Um entrevistado, advogado que atualmente exerce mandato de vereador, lamentou que o conteúdo do PD de Bom Despacho não tenha aplicabilidade: “Ele tem aparência da sofisticação, mas na verdade é paupérrimo, não tem conteúdo, é balofo. Eu entendo que na prática é uma lei inútil.”⁶

A elaboração dessas leis se submeteu à discussão com a sociedade juntamente com o PD e por meio da mesma metodologia, ou seja, com uma participação que teve indícios de não ter sido democrática – as entrevistas com pessoas da sociedade indicaram que muitas sugestões não foram ouvidas e apreciadas mediante votação. Mas, diferentemente do PD, a discussão acerca do macrozoneamento estabelecido na Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, nas reuniões com a sociedade, não foi pacífica. Ocorreram conflitos em defesa de interesses particulares envolvendo temas como as limitações do direito de construir, em especial no tocante aos afastamentos na frente do lote: o setor imobiliário entendia que os recuos frontais desvalorizariam o imóvel, impedindo sua utilização na totalidade. O Plano Diretor foi aprovado rapidamente pela Câmara, em virtude do prazo estabelecido pelo Estatuto da Cidade para tal. No entanto, o processo de tramitação das leis que apresentaram conflitos de interesses está paralisado no Poder Legislativo local desde 2006, sem que se perceba preocupação com seu andamento.

O formato do PD de Bom Despacho, de lei genérica e inconsistente, levou à hipótese de que o mesmo tivesse sido copiado de outro município. Através de uma breve pesquisa na internet, verificou-se que ele foi uma imitação, com algumas adaptações e acréscimos, dos

Planos Diretores de outros municípios. A maior parte do texto parece ser uma transcrição quase literal do PD de um Município da Zona da Mata de Minas Gerais, fato indiretamente admitido por vários entrevistados, tanto da equipe técnica quanto dos vereadores.

Essa situação coloca em discussão a validade da participação popular no processo de elaboração do PD e a promessa de democratização da sociedade. A participação popular teria tido aparência democrática apenas para legitimar um instrumento de planejamento que não incorporou a proposta da sociedade? Teriam sentido as afirmativas de entrevistados da sociedade civil, que participaram do processo, de que o mesmo ocorreu “de cima para baixo” ou de que “muitas coisas que a população pediu, não foram mudadas”? Outras pessoas disseram preferir não fazer maiores questionamentos por desejarem manter boas relações com a equipe técnica, que é a mesma que atua na aprovação de projetos. Esse fato indica que pessoas que dependem dos funcionários públicos municipais preferem estabelecer com os mesmos uma relação pautada não pelo universalismo de procedimentos, mas pelo particularismo, que envolve a inobservância de alguma norma na aprovação de um projeto de construção e, assim, tê-los em uma relação de cordialidade.

Desse modo, embora o processo de elaboração do PD se tratasse de um fórum supostamente democrático, havia indícios de constrangimentos por parte da equipe técnica da prefeitura e de particularismos que impediam um embate maior entre a sociedade e os representantes do Estado. As expressões “acharam ruim”, “ficou até uma situação ruim pra gente” ou “a gente só queria colaborar” foram citadas por participantes das reuniões que questionaram os indícios de cópia e sugeriram situações de constrangimento criadas pela preeminência de poder da equipe técnica, que mostrou-se refratária a oposições ou questionamentos, situação que, dentre outras consequências, desestimulava a participação popular.

O PD de Bom Despacho é, pois, uma lei com pouca ou nenhuma capacidade de interferência no Município. Embora tenha adotado genericamente o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, não delimita as áreas urbanas onde esses instrumentos poderão ser aplicados, conforme exige o art. 42 do Estatuto da Cidade. O único instrumento do Estatuto da Cidade que possui aplicabilidade nesse Plano Diretor é a operação urbana consorciada. As disposições sobre a gestão democrática são genéricas e imprecisas, não estabelecendo qualquer instrumento de participação popular nem normas para um sistema de acompanhamento e controle do Plano.

Assim, o PD de Bom Despacho não possui conteúdo que, se aplicado, seja capaz de promover a função social da cidade e da propriedade. Como a aplicabilidade das normas contidas no Estatuto da Cidade depende dos conteúdos dos planos diretores, essa Lei não se habilita para esse fim e o Estatuto da Cidade deixa de alcançar esse Município. A Câmara aprovou o PD rapidamente para atender ao prazo estabelecido no Estatuto da Cidade, mas não aprovou as leis de Uso e Ocupação do Solo Urbano e o Código de Obras, que poderiam estabelecer limites mínimos à propriedade. Por outro lado, parece haver uma conivência da Administração Pública e de vários vereadores no sentido de não estabelecer normas que restrinjam o uso da propriedade, já que não há qualquer atitude por parte desses agentes públicos para retirar tais projetos da inércia em que se encontram na Câmara Municipal, embora nas entrevistas alguns membros desses dois segmentos tenham lamentado tal fato. Verifica-se também a ausência de vigor da sociedade civil, embora em algumas entrevistas com profissionais liberais da área da construção civil e com representantes do Conselho Regional de Arquitetura e Engenharia (CREA) tenha sido observada uma insatisfação com a situação de “anomia” em que se encontra a área urbana de Bom Despacho.

Nova Serrana: flexibilidade no uso do solo em benefício do aumento do preço da terra

O Município de Nova Serrana possui uma área de 282 km², está localizado à 112 km de Belo Horizonte e a 855 km de Brasília. As rodovias que o servem são a BR 262 e a BR 381.

A formação do povoado que deu origem ao Município também está relacionada à exploração do ouro em Pitangui, a partir de meados do século XVIII. Um dos motivos é que de Pitangui partiam aventureiros em busca de ouro em suas proximidades, percorrendo caminhos informais, já que o Governador da Capitania de Minas havia proibido, em 1737, a abertura de novas estradas nas áreas auríferas com o objetivo de combater o contrabando (NOGUEIRA, 2008). Segundo o autor, um desses caminhos cortou o atual Município de Nova Serrana, criando em seus limites algumas fazendas que se tornaram posteriormente comunidades rurais. A “Fazenda do Cercado” deu origem à cidade, que permaneceu com essa denominação até a elevação do arraial à categoria de distrito, sob a jurisdição de Pitangui. Somente no ato de sua emancipação, em 1953, é que recebeu o nome de Nova Serrana, em referência a Pitangui, que era conhecido como “Velha Serrana”.

A indústria de calçados no Município começou com a fabricação de botinas rústicas no início da década de 1950, quando foram criadas as primeiras fábricas desse calçado e também

dois curtumes. Mas a ausência de infraestrutura dificultou o maior incremento dessa atividade, situação que se modificou com a passagem pelo território de Nova Serrana, a partir de 1969, da BR 262, rodovia que liga os Estados do Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo e Mato Grosso do Sul (ALMEIDA, 1966 *apud* SUZIGAN *et al.*, 2005). Conforme os autores, no início da década de 1970 o Município já possuía em operação 48 fábricas de calçados de couro, além de agências bancárias e rede de telefonia, o que completou a infraestrutura mínima necessária à expansão desse ramo industrial.

A tendência à especialização industrial em Nova Serrana não apresentou impactos no crescimento populacional até o início da década de 1990, tendo o Município mantido o mesmo porte demográfico da maioria dos municípios da região Centro-oeste de Minas – o Censo de 1991 indicou uma população total de 17.913 habitantes, com um percentual de urbanização de 85,58% (IBGE, 2010). Já no Censo de 2000, a taxa de crescimento populacional no Município foi de 109,04%, sendo considerada a maior do estado e uma das maiores do Brasil. Na contagem de 2010, a população já estava nos patamares de 73.719 habitantes, um crescimento de 96,86% em relação a 2000. A taxa de urbanização do Município foi mantida nos níveis de 94%, embora a população rural tenha crescido 88,52% ao longo da década de 2000, situação que decorre do valor da terra nos limites do perímetro urbano, levando muitos migrantes a buscarem residência na zona rural, apesar de trabalharem na cidade.

TABELA 2
População por situação de domicílio – Nova Serrana 1991-2010

ANOS	Urbana	% de crescimento	Rural	% de crescimento	Total	% de crescimento	% de urbanização
1991	15.331	-	2.582	-	17.913	-	85,58
2000	35.321	13,03	2.126	- 17,66	37.447	109,04	94,32
2010	69.711	97,36	4.008	88,52	73.719	96,86	94,56

Fonte: IBGE

Diante do incremento da indústria calçadista – que responde hoje por 55% da produção nacional de calçados esportivos, gerando entre 20 e 25 mil empregos diretos e indiretos, com 687 indústrias (FIEMG, IEL-MG e SINDINOVA, 2009) –, Nova Serrana teve sua população quadruplicada em menos de 20 anos. Essa situação, no entanto, não implicou em planejamento urbano, de forma geral, e muito menos num planejamento que visasse atender à demanda por moradia popular. Os imigrantes recém-chegados passaram a invadir várias áreas, de modo que em 2006 a cartografia do Município estava bastante desatualizada perante o estágio de ocupação do território. O único levantamento aéreo existente foi feito pela CEMIG, em 1987. Por outro lado, a procura por imóveis nas áreas

urbanizadas mais centrais gerou grande especulação imobiliária, fazendo com que este setor buscasse o maior aproveitamento no ato da construção em prejuízo da observância de normas edificação que primam pelo bem-estar urbano, tais como recuos, permeabilidade do solo etc. Neste contexto, o preço da terra atingiu um crescimento de aproximadamente 300% nos últimos dez anos, o que coloca, mais do que nunca, a necessidade de discussão do Plano Diretor e de ordenar o uso do solo, principalmente para evitar sua retenção especulativa.

O eixo dinâmico da economia de Nova Serrana concentra-se na indústria calçadista, cujas fábricas se espalharam por toda a cidade e situam-se em meio às residências, causando várias incomodidades para os moradores, tais como ruídos, tráfego de veículos e interferência no funcionamento de aparelhos eletrodomésticos. Suzigan *et al.* (2005, p. 101), ao analisarem o desenvolvimento da indústria calçadista local, apontaram seu descompasso com a ausência de planejamento urbano, indicando uma “convivência promíscua entre as fábricas de calçados ou componentes e residências.

O PD de Nova Serrana foi elaborado entre junho de 2006 e abril de 2007 e, embora houvesse o interesse de atender à exigência legal, a Administração Municipal também afirmou ter interesse em ordenar o crescimento urbano. Foi contratada uma equipe de consultores que conduziu todo o processo, envolvendo estudos, reuniões, audiências públicas regionais e uma Conferência da Cidade, além de ter sido criado um espaço aberto ao público na Biblioteca Pública Municipal para dar publicidade aos documentos produzidos ao longo da elaboração do PD.

Participaram de todas as reuniões e audiências públicas regionais um total de 156 pessoas, as quais elegeram 78 delegados para participar da Conferência da Cidade, quando se deliberou sobre o documento que serviu de base para elaboração do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor. Em geral, a população carente, constituída em sua maioria de migrantes ocupantes das áreas periféricas da cidade, foi a mais participativa, enquanto os moradores mais antigos, residentes nas áreas centrais e com maior poder aquisitivo, em geral donos de empreendimentos ligados ao segmento calçadista, ignoraram o processo de elaboração do Plano Diretor.

O Projeto de Lei do PD apresentado à Câmara Municipal de Nova Serrana pelo Poder Executivo não sofreu maiores modificações em seu conteúdo aprovado pelo fórum popular. Em seu texto foram incorporados os principais instrumentos estabelecidos no Estatuto da Cidade, com destaque para o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU

progressivo e desapropriação para fins de reforma urbana, consórcio imobiliário, bem como os mecanismos de gestão democrática. Seu conteúdo, de forma geral, possui grande poder de interferir nas dinâmicas do Município, pelo fato de apresentar estratégias econômicas e sócio-territoriais capazes de dar aplicabilidade à função social da cidade, consistindo em um aliado do Estatuto da Cidade.

Sua aprovação ocorreu sem maiores polêmicas na Câmara Municipal, sendo que alguns vereadores entrevistados admitiram sequer ter lido o projeto, o que consideraram desnecessário por este ter vindo do Poder Executivo, que apoiavam. Contudo, apesar do PD ter sido aprovado em dezembro de 2007, já há mais de três anos, o mesmo não foi cumprido em qualquer item de seu texto. Um exemplo de descumprimento é o macrozoneamento, considerado pela literatura uma das partes mais conflitantes dos Planos Diretores, por estabelecer limites à propriedade em seu uso, ponto crucial para Nova Serrana. Os proprietários das fábricas de calçados se recusam a cumpri-lo. Assim, apesar de terem sido destinadas áreas industriais específicas para essa atividade, as fábricas continuam a proliferar por toda a cidade, com projetos construtivos aprovados pela Prefeitura em total inobservância da norma, sendo comum que o proprietário construa um edifício cujo térreo é destinado à fábrica e os demais pavimentos às residências. Outro item descumprido é o limite estabelecido para a taxa de ocupação do lote – máximo de 70% na Zona Central –, uma vez que as novas construções estão ocupando os lotes em sua totalidade. Observa-se, desse modo, que a Lei não tem a devida significância política no processo de planejamento ou em sua ausência, o que não significa simples descaso e sim uma intenção política de não tocar na propriedade.

A cidade reflete o interesse do capital, em que todos os valores de uso são transformados em valores de troca. Há raras praças na cidade, havendo até propostas de privatização de algumas para edificação, conforme dito em algumas entrevistas. A liberalidade de usos chegou a impedir a tentativa, por parte de setores da Administração Pública, de estabelecer o estacionamento rotativo no centro da cidade, uma vez que os gestores públicos preferiram evitar desgastar sua popularidade e desagradar potenciais eleitores.

O Poder político da indústria de fogos em Santo Antônio do Monte

O Município de Santo Antônio do Monte possui uma área de 1.129 km² e está localizado a 194 km de Belo Horizonte e a 700 km de Brasília, sendo que as principais rodovias que servem ao Município são as AMGs 050 e a 164, além das BRs 225, 262, 383.

Sua ocupação inicial ocorreu por negros foragidos que ocuparam as margens do Rio Diamante, ainda no século XVIII. Para combater os quilombos que ali se instalaram foram enviados portugueses que, após subjugar os negros, requereram sesmarias e instalaram fazendas na região. Em 1847 o povoado tornou-se distrito, em 1859 elevou-se à categoria de vila e em 1862 emancipou-se (MORAES, 2008). Ainda nos dias atuais, as comunidades remanescentes desses quilombos são persistentes no Município, permanecendo também suas condições de exclusão social e a carência de regularização fundiária.

A produção de fogos de artifício, indústria que deu certa visibilidade ao Município, iniciou-se ainda de forma artesanal em 1860. Atualmente, o Município é considerado o segundo maior polo mundial de fogos de artifícios pirotécnicos, com aproximadamente 70 fábricas, que variam de micro a médias empresas, gerando aproximadamente 10 mil empregos diretos e indiretos no Município e região, embora com elevado índice de acidentes (FIEMG, 2003).

Outra atividade econômica relevante no Município é a dos “rifeiros”, que se estima representar a maior fonte de renda após a indústria pirotécnica. O “rifeiro” atua na informalidade, vendendo rifas e também bens de consumo não duráveis, como relógios, bijuterias e diversos artigos femininos adquiridos nas lojas do Município, transportados em seu próprio carro e vendidos em diversas cidades, principalmente da região Nordeste do Brasil. Ainda que seja um trabalho informal, os rifeiros têm sido responsáveis por investimentos no setor imobiliário do Município, havendo bairros típicos de classe média que são ocupados, predominantemente, por pessoas que se dedicam a essa atividade.

Sob o aspecto populacional, ainda que o Município seja um polo da indústria pirotécnica, isso não tem impactado sua população, que no Censo do IBGE de 2010 contou 25.989 habitantes e teve um crescimento de apenas 10,71% ao longo dos últimos dez anos. Por outro lado, observa-se uma crescente taxa de urbanização, decorrente principalmente do cultivo de eucalipto e de cana-de-açúcar no Município. O estabelecimento dessas culturas elimina as estratégias de sobrevivência no campo através da agricultura de subsistência, que dificilmente se reconstituirão posteriormente, até mesmo pelo esgotamento do solo.

TABELA 3
População por situação de domicílio – Santo Antônio do Monte - 1991-2010

ANOS	Urbana	% de crescimento	Rural	% de crescimento	Total	% de crescimento	% de urbanização
1991	13322	-	4657	-	17.979	-	74,09
2000	19042	42,93	4431	-4,85	23.473	30,55	81,12
2010	22.205	16,61	3.784	-14,60	25.989	10,71	85,43

Fonte: IBGE

Em meados de 2005, o Município contratou uma equipe de consultores para conduzir a elaboração de seu Plano Diretor. O processo contou com reuniões e audiências regionais, com média de 50 pessoas por encontro, sendo totalizado, ao final das atividades, o envolvimento de aproximadamente trezentas pessoas nos encontros, audiências públicas e na Conferência da Cidade. Foi predominante a participação da população carente que, na maior parte dos casos, comparecia às reuniões para fazer reivindicações localizadas, tendo uma participação dispersa, pouco organizada e sem apresentar propostas ao Plano Diretor. Seu conteúdo ficou a cargo da Equipe Técnica, que tinha como referência, de um lado, seu diagnóstico, e de outro, os aspectos apontados pela população. Os segmentos sociais com maior poder aquisitivo, bem como os proprietários da indústria pirotécnica, pouco participaram dessas atividades. É provável que esses segmentos não tenham se interessado pela participação nos fóruns democráticos formais por não desejarem expor seus negócios publicamente, o que poderia implicar na discussão de aspectos ambientais ou na exposição de privilégios.

Sob o aspecto do uso e ocupação do solo, um fator preocupante foi a forma como a indústria pirotécnica ocupou o Município. Devido ao alto risco de explosão, por exigência legal as fábricas estão afastadas de zonas residenciais, localizando-se na zona rural. Devido à antiguidade de muitas das fábricas, a ocupação urbana aproximou-se das mesmas, que acabaram por formar um “cinturão” que impede a expansão do perímetro urbano. Diante disso, por canais não formais esse setor exerceu certa pressão para que o perímetro urbano não se expandisse na região onde se localizam as fábricas. Conforme um vereador entrevistado, “realmente são pessoas que têm muito poder aquisitivo, são proprietários de fábricas velhas, detentores de muito poder político, então eles manipularam o boicote em relação a esse perímetro urbano.”⁷ Como solução, a Equipe Técnica propôs a destinação de uma área para a criação de um distrito industrial, visando à implantação e realocação das indústrias de fogos de artifício e outras atividades com impacto ambiental significativo. Esse foi o único momento em que os representantes da indústria pirotécnica se manifestaram formalmente, argumentando que o custo de remoção de uma fábrica seria elevado e que a proposta não seria viável. Apesar das pressões, a proposta foi incluída e aprovada no texto do PD. Outra questão em que não se tocou, segundo um vereador, diz respeito a etapas do processo produtivo desse segmento industrial que são desenvolvidas ilegalmente na cidade: “Existe um negócio clandestino de abastecimento de caminhões e foguetes, que são embalados e tal, mas aqui a maioria, a metade da população respira essa atividade, seja em foguete, em bomba, em cores e em qualquer ponto.”⁸

Foram também apontados por alguns entrevistados alguns problemas relacionados com manipulação de chumbo, matéria-prima dos fogos de artifício, mediante o dissolvimento de sucata de bateria que é realizada na zona urbana através de duas indústrias. O chumbo utilizado pela indústria de fogos de artifício contamina a água e não tem uma destinação final adequada para seus resíduos. Entretanto, para um vereador entrevistado, a questão foi contida no processo de elaboração do PD pelo fato de haver pessoas, ao longo das reuniões, que estavam instruídas a não permitir esse debate. Para esse vereador, o poder econômico não interferiu com propostas, mas pela pressão para que as coisas permanecessem da mesma forma:

(...) quando se elege em cidades pequenas se fazem é conchavos e esses conchavos políticos envolvem essa classe mesmo, que domina o comércio, que domina a indústria, domina a política em si e fica aquele negócio também, “eu não vou mexer onde que tá vespeiro”, caixa de marimbondo, eu não vou me ater a eliminar os problemas, eu vou fazer de conta que eles não existem e aquele detalhe: fazer de conta que tá tudo bem, tudo ok às mil maravilhas ou seja, nós estamos no país das maravilhas.⁹

Nesse sentido, o diagnóstico da equipe técnica apontou problemas relacionados à contaminação da água usada para abastecimento em algumas comunidades, decorrentes do lançamento de resíduos industriais poluentes nos córregos, assim como a existência de indústrias de alto risco ambiental e de segurança e a inexistência de alternativas para coleta e destinação final do lixo. Outros problemas relacionaram-se com a retirada indiscriminada da cobertura vegetal, especialmente nas margens dos córregos e morros que, em face da característica do solo frágil e propenso a erosões quando descoberto de vegetação, tem provocado um grande número de voçorocas, utilizadas como depósitos de lixo.

Ao longo de um ano, entre 2005 e 2006, a equipe técnica coordenou de forma participativa o processo de elaboração do plano diretor do Município, que apresentou um conteúdo moderno, incorporando as diretrizes e instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade e um macrozoneamento que buscou ordenar o uso e ocupação do solo de forma a minimizar as incomodidades da indústria pirotécnica, além de definir políticas para o meio ambiente, de infraestrutura e socioeconômicas. Propôs também a elaboração da legislação urbanística compatível com as demandas de organização e expansão municipal e sintonizada com as diretrizes gerais determinadas pelo Estatuto da Cidade. O Projeto de Lei do Plano Diretor foi enviado à Câmara dos Vereadores no início de 2007, tendo sido aprovado sem maiores discussões em 15 de maio de 2007, quando entrou em vigor.

Contudo, passados mais de três anos de sua aprovação, o PD não foi implementado em qualquer item de seu texto: ele foi para a gaveta e atendeu somente à exigência legal. Como seu conteúdo estabelece limites à propriedade, as omissões do poder público parecem refletir mais que um descaso, e sim o interesse de que a propriedade urbana não tenha limites, prevalecendo os interesses particularistas, nesse caso, da indústria de fogos de artifício.

Considerações finais

Neste texto, buscou-se compreender a questão do uso da propriedade em municípios de pequeno porte que estão vivenciando, de forma inédita, a experiência de planos diretores elaborados sob o escudo do Estatuto da Cidade. Foram apresentados três estudos de caso realizados na Região Centro-Oeste de Minas Gerais, e a partir deles pode-se observar a predominância do caráter privatista e particularista que ainda determina as relações público/privado no Brasil, permitindo o uso da propriedade de forma quase ilimitada e acima da Lei, tornando-se um obstáculo para a aplicabilidade do Estatuto da Cidade via planos diretores nesses municípios. Foi observado que em um dos três municípios – Bom Despacho – o processo já se iniciou com vícios e o PD sequer foi o resultado de um processo participativo. A solução encontrada não levou em consideração os problemas específicos do Município, tendo se baseado, em grande medida, em PDs de outras cidades, com características muito diferentes. A oportunidade para tratar de problemas do Município, de maneira a discutir e encontrar soluções para questões que afetam a todos, parece ter se transformado apenas no cumprimento de uma obrigação legal de maneira a não tocar nas questões que afetam o bem-estar coletivo. Nos outros municípios – Nova Serrana e Santo Antônio do Monte – as regras de participação foram seguidas, mas a sociedade civil não teve vigor para interferir no processo, apesar de ter marcado sua presença. Por outro lado, os grandes proprietários, os executivos locais e parte dos setores técnicos ignoraram a elaboração participativa, ao mesmo tempo em que deixavam de expor seus interesses e conflitos em fórum público. Provavelmente, assim entenderam poder impedir ou adiar a discussão sobre a função social da propriedade, ainda que tenham visto cumpridas as exigências legais. Sendo assim, nos três municípios aqui estudados, os planos diretores – instrumentos facilitadores de melhor aplicação da justiça e da racionalidade administrativa –, ao chegarem com um formato mais democrático do que o do modelo anterior, ainda não foram capazes de varrer as formas patrimoniais e clientelistas das práticas anteriores.

REFEFÊNCIAS

- AMORIM FILHO, Oswaldo; SERRA, Rodrigo Valente. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Org.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.
- BOM DESPACHO. Lei Complementar nº 3/2006, de 25 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Bom Despacho. Disponível em: <http://www.bomdespachomg.com.br/planodiretor.php>. Acesso em 15 nov. 2010.
- BRASIL. Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BRASIL. Lei 20.257, de 10 de outubro de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 08 jan. 2008.
- BRASIL. Ministério das Cidades/Conselho das Cidades. Resolução 25, de 18 de março de 2005. *Diário Oficial da União*, Brasília, ed. 60, seção 1, 30 mar. 2005. p.102. Disponível em: www.cidades.gov.br/.../ResolucaoN25De18DeMarcoDe2005. Acesso em 10 mar. 2009.
- CATÃO, L. P. Os sertões a oeste das Minas: descobrimentos, caminhos, ocupação espacial e cultura política nos séculos XVII-XVIII. In: CORGOZINHO, Batistina Maria de Souza; CATÃO, Leandro Pena; PEREIRA, Mateus Henrique de Faria (Org.). *História e Memória do Centro Oeste Mineiro: perspectivas*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009. v. 1. p. 71-92.
- CORGOZINHO, Batistina Maria de Sousa; CATÃO, Leandro Pena; PEREIRA, Mateus Henrique (Org.) *História e memória do Centro Oeste mineiro: perspectivas*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009. 224 p.
- DULCI, Otávio Soares. Prefácio. In: CORGOZINHO, Batistina Maria de Sousa; CATÃO, Leandro Pena; PEREIRA, Mateus Henrique (Org.) *História e memória do Centro Oeste mineiro: perspectivas*. Belo Horizonte: Crisálida, 2009.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *Diagnóstico das indústrias de fogos de artifício de Santo Antônio do Monte*, Belo Horizonte, FIEMG, 2003
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS; INSTITUTO EUVALDO LODI; SINDICATO INTERMUNICIPAL DA INDÚSTRIA DO CALÇADO DE NOVA SERRANA. *Diagnóstico da Indústria Calçadista de Nova Serrana 2009*. Belo Horizonte: FIEMG/IEL-MG/SINDINOVA, 2009.
- FERNANDES, Edésio. Do código civil de 1916 ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil. In: MATTOS, L. P. (Org.). *Estatuto da cidade comentado*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.
- FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. In: BRANDÃO, C. A. L. (Org.). *As cidades da cidade*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

- FREITAS, Orlando Ferreira de. Bom Despacho. In: MIRANDA, Dalton Fernando; NOGUEIRA, Guaracy de Castro (Coord.). *Centro-Oeste mineiro: história e cultura*. Itaúna: Toten Centro Gerador de Cultura/Instituto Cultural Maria de Castro Nogueira, 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *idades@*. 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default2.php>. Acesso em: 20 dez. 2010.
- MATTOS, Liana Portilho. *A efetividade da função social da propriedade urbana à luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Temas e Idéias, 2003.
- MORAES, Dilma. Santo Antônio do Monte. In: MIRANDA, Dalton Fernando; NOGUEIRA, Guaracy de Castro (Coord.). *Centro-Oeste mineiro: história e cultura*. Itaúna: Toten Centro Gerador de Cultura/Instituto Cultural Maria de Castro Nogueira, 2008.
- NOVA SERRANA. Lei Complementar nº 1.930, de 2007. Institui o Plano Diretor do Município de Nova Serrana-Minas Gerais, nos termos do art. 182 da Constituição Federal, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade e da Lei Orgânica do Município. Disponível em <http://www.novaserrana.mg.gov.br>, acesso em 20/11/2010
- NOGUEIRA, Guaracy de Castro (coord.). *Centro-Oeste mineiro: história e cultura*. Toten Centro Gerador de Cultura; Instituto Cultural Maria de Castro Nogueira, 2008.
- SANTO ANTÔNIO DO MONTE. Lei Complementar nº 1.882, de 24 de maio de 2007. Institui o Plano Diretor do Município de Santo Antônio do Monte, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade e da Lei Orgânica do Município. Disponível em: <http://www.samonte.mg.gov.br/portal.php?area=6&portal=15>. Acesso em 15 nov. 2010.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2009.
- SCAVAZZA, Juliana Franca. *Diferenças socioeconômicas das regiões de Minas Gerais*. 2003. Disponível em <http://www.almg.gov.br/bancoconhecimento/tematico/DifReg.pdf>. Acesso em 10 ago. 2010.
- SUZIGAN, W. *et al.* A indústria de calçados de Nova Serrana (MG). *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, set./dez. 2005. Disponível em <http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v15n3/150304.pdf>, acesso em 10/12/2010.

¹ ANDRADE, Carlos Drummond. Morte do Leiteiro. In: ANDRADE, Carlos Drummond. *Antologia poética*. 56. ed. São Paulo: Record, 2005. p. 178.

² Embora os dados do IBGE para esse estudo estejam envelhecidos, são os disponíveis no momento.

³ Entrevistada 22, Equipe Técnica, Bom Despacho, 2010.

⁴ Entrevistado 2, membro da sociedade civil, Bom Despacho, 2010.

⁵ Entrevistado 26, membro da sociedade civil, Bom Despacho, 2010

⁶ Entrevistado 2, membro da sociedade civil, Bom Despacho, 2010.

⁷ Entrevistado 28, Vereador, Santo Antônio do Monte, 2010.

⁸ Entrevistado 28, Vereador, Santo Antônio do Monte, 2010.

⁹ Entrevistado 28, Vereador, Santo Antônio do Monte, 2010.